Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 198 Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2016)

Nr. 18 VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 5 juli 2016

De vaste commissie voor Financiën heeft op 2 juni 2016 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over zijn brief van 13 april 2016 met een reactie op de motie van het lid Aukje de Vries over een vrijstellingsregeling voor de telecomsector met betrekking tot de Wft (Kamerstuk 34 198, nr. 17).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 4 juli 2016. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De griffier van de commissie,
Berck

kst-34198-18
ISSN 0921 - 7371
'S-Gravenhage 2016

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de brief over de vrijstellingsregeling voor de telecomsector met betrekking tot de Wft ter uitvoering van de motie van het lid Aukje de Vries (34 198, nr. 16). Dit heeft forse gevolgen voor zowel de consument als de telecomsector (en mogelijk ook andere sectoren). De leden van de VVD-fractie vinden dat de regeldruk onnodig toeneemt en zorgt voor veel extra rompslomp en administratieve lasten bij aanbieders en consumenten. Een gedragscode zou de consumenten juist meer bescherming bieden.

De leden van de VVD-fractie willen allereerst de Minister verzoeken om een spoedige beantwoording. Dit aangezien de AFM-vergunningstrajecten reeds starten.

Wat vindt de Minister er in het kader van de consumentenbescherming van dat het stevige pakket aanvullende maatregelen uit de gedragscode nu ook niet door gaat? In hoeverre is de consumentenbescherming straks inderdaad zoveel beter als de Minister nu lijkt aan te geven in de brief zonder deze maatregelen uit de gedragscode? Welke maatregelen uit de gedragscode in het kader van de consumentenbescherming gaan nu niet door?

Wat zijn de gevolgen voor de consumenten van het niet doorgaan van de vrijstelling (bijvoorbeeld als het gaat om het afsluiten van een abonnement met toestel, om de beschikbare resterende kredietruimte)?

De Minister geeft aan dat het niet mogelijk gebleken om een vrijstellingsregeling met gedragscode te regelen. Welke alternatieve oplossingen zijn er verder nog onderzocht om hetzelfde resultaat te kunnen bereiken? Wat zijn daarbij de afwegingen geweest? Waarom zijn deze niet mogelijk gebleken?

De telecomsector geeft aan dat de Minister onvoldoende oog heeft gehad voor de door de sector gepresenteerde alternatieven om uitvoering van de motie vorm te geven. Om welke alternatieven gaat het dan? En waarom waren deze niet acceptabel? Waren er ook alternatieven die op sommige aspecten beter scoorden dan de Wft, bijvoorbeeld op basis van effectiviteit en implementatie?

Waarom is de telecomsector ervan overtuigd dat er geen juridische belemmeringen zijn tegen invoering van een gedragscode in relatie tot de wet, en de Minister die wel ziet?

Heeft de Minister ook naar alternatieven gekeken in andere Europese lidstaten? Is het niet zo dat in andere EU-lidstaten er wel sprake is van vrijstellingen voor de telecomsector? Zijn er vrijstellingen in de andere EU-lidstaten die voldoen aan de Europese richtlijn? Zo ja, heeft de Minister overwogen een dergelijke vrijstelling in Nederland te implementeren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is uiteindelijk toch besloten hier niet voor te kiezen?

Waarom zou in een gedragscode iets opgenomen moeten worden over de prijzen, en er dus onderlinge afspraken worden gemaakt, waar de ACM moeite mee heeft vanuit het mededingingsrecht? Het ervoor zorgen dat er geen rente en kosten in rekening worden gebracht, vloeit toch al direct voort uit de vrijstelling en de Wet financieel toezicht (Wft) en zou toch

gewoon een kwestie van handhaving door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) zijn in het kader van de Wft in die gevallen waar daar geen sprake van is?

In hoeverre zou een gedragscode zonder de artikelen met de koppeling tussen de aanschafprijs van een toestel bij betaling ineens en het leenbedrag bij koop voor de ACM aanvaardbaar zijn? Waarom is een gedragscode zonder deze artikelen niet acceptabel voor het Ministerie van Financiën, want de vrijstellingsregeling heeft als uitgangspunt toch sowieso altijd al dat het moet gaan om consumentenkredieten zonder rente en kosten? Bent u bereid om dit alternatief extern juridisch te laten toetsen c.q. onderzoeken? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom wordt aangegeven dat het niet mogelijk is om aan de mededingingsrechtelijke bezwaren tegemoet te komen met het voorstel dat de overheid zou opleggen dat er sprake moet zijn van kredietverlening zonder rente en andere kosten. Waarom is dat het geval? Waarom zou het mededingingsrechtelijk wel mogelijk zijn als er een vrijstelling in de wet was opgenomen voor consumentenkredieten zonder rente en kosten, waarvoor de richtlijn ook gewoon de ruimte geeft en waar andere landen ook gebruik van maken?

In Het Financieele Dagblad van 20 april jl. stond een bericht dat de gevolgen van het feit dat er geen vrijstellingsregeling komt zijn dat mensen straks minder hypotheek zouden kunnen krijgen. De Hypotheekshop waarschuwt dat een beslissing van het Ministerie van Financiën, grote gevolgen heeft voor wie een huis wil kopen. Wie € 15 per maand betaalt voor zijn telefoon, kan bij de huidige rente € 4.000 minder hypotheek krijgen. Bij een maandlast van € 25 gaat het al om € 7.000. In hoeverre is dit correct? En wat vindt de Minister daarvan, want stel dat je in een gezin met drie kinderen en in totaal vijf telefoons hebt, dan heeft dit toch aanzienlijke gevolgen voor de kredietruimte, terwijl dit tot nu toe niet het geval was dan wel als een probleem werd gezien?

In dit geval ging het specifiek over de telecomsector en de mobiele telefoons. Welke andere sectoren en/of producten gaan geraakt worden door de nieuwe regelgeving? De leden van de VVD-fractie hebben in ieder geval signalen ontvangen van uitgeverijen, maar ook over het product CV-ketels.

Is de Minister bereid om alsnog een algehele uitzondering in de wet te maken voor consumentenkredieten zonder rente en kosten, want tot de uitspraak van de Hoge Raad werd de huidige gang van zaken niet als een probleem ervaren? Zo nee, waarom niet? Waarom is het in andere landen (Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Spanje en Italië) wel mogelijk om een dergelijke uitzondering te maken?

Waarom is het in de wet niet mogelijk om een uitzondering te maken voor consumentenkredieten zonder rente en kosten, zonder dat de zogenaamde flitskredieten daaronder vallen? Hoe zou dat geregeld kunnen worden? Flitskredieten worden toch vaak juist gekenmerkt door hoge rente en kosten? Deze flitskredieten hebben meestal ook het kenmerk van zeer korte looptijden (bijvoorbeeld 30 dagen), terwijl bijvoorbeeld bij een telefoon altijd een looptijd geldt van bijvoorbeeld twee jaar. Waarom is het niet mogelijk om (flits-)kredieten met een looptijd korter dan één jaar uit te sluiten, zodat onwenselijke flitskredieten worden uitgesloten. Waarom is de Minister daartoe niet bereid?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de telecomsector nog een redelijke termijn moet krijgen om haar praktijk om te vormen nu de vrijstellingsregeling niet is gelukt. Wat wordt verstaan onder een redelijke termijn? Welke kosten moet de telecomsector nu gaan maken (incidenteel en structureel)?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Minister van Financiën van 13 april 2016 aangaande de mogelijke vrijstelling voor telecomkredieten in de Wet op het financieel toezicht (wft). De leden van de PvdA-fractie constateren dat overleg tussen de telecomsector en de verschillende toezichthouders er niet toe heeft geleid dat een vrijstelling vormgegeven kon worden. Hiervoor zijn meerdere redenen aan te wijzen, waarbij mededingingsbezwaren een belangrijke rol spelen. Is er tussen de sector en de toezichthouders wel overeenstemming bereikt als het gaat om consumentenbescherming en maatregelen om overkreditering te voorkomen? Zo ja, wat waren de hoofdlijnen van de afspraken op dit punt? Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie wat de verdere procedure is. Hoeveel tijd krijgt de sector om te voldoen aan de eisen die uit de Wft voortvloeien? Wat gaan consumenten merken van deze eisen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister. Zij hebben hierbij enkele vragen.

De leden van de SP-fractie lezen in de reactie van de Minister dat een alternatief voor toepassing van de Wft op de telecomsector een stevig pakket aan maatregelen moet bevatten. Deze leden zijn benieuwd hoe stevig het pakket was dat de telecomsector zelf had ontwikkeld en welke maatregelen dit pakket bevatte. Tevens zijn deze leden benieuwd welke maatregelen een stevig pakket naar het oordeel van de Minister zou moeten bevatten.

De leden van de SP-fractie lezen in de reactie van de Minister dat pogingen mislukten om de gedragscode in overeenstemming te laten zijn met de uitzonderingsgrond in de richtlijn en het mededingingsrecht omdat het verstrekken van kortingen aan consumenten tot de conclusie leidt dat rente of andere kosten in rekening worden gebracht. Deze leden vernemen graag van de Minister of en, zo ja, waarom uitgangspunt in deze overleggen is geweest dat de consument die niet of minder op afbetaling koopt korting op het toestel zou moeten krijgen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de ACM mededingingsrechtelijke bezwaren heeft tegen het van overheidswege opleggen van kredietverlening zonder rente of andere kosten. Deze leden vragen de Minister de zienswijze van de ACM op dit onderwerp nader toe te lichten of de Kamer op andere wijze te doen toekomen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de telecomsector naar het oordeel van de Minister nog een redelijke termijn moet krijgen om haar praktijk om te vormen naar de eisen die bij of krachtens de Wft zijn gesteld. Deze leden vragen de Minister toe te lichten wat naar haar mening een redelijke termijn is en welke voorbereidingen de telecomsector heeft getroffen, ook gezien het feit dat de wetsbehandeling enige maanden geleden heeft plaatsgevonden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister en leggen nog enkele vragen voor.

De leden van de CDA-spreken spreken hun teleurstelling uit over het feit dat het niet gelukt is om met de telecomsector tot een gedragscode te komen die een uitzondering op de regels in de Wft voor deze sector rechtvaardigt. Deze leden vragen of het uiteindelijk de Minister was of de ACM die de geboden oplossing als ontoereikend beschouwde?

De leden van de CDA-fractie vragen, om een compleet beeld van de situatie te krijgen, naar een opsomming van de maatregelen die de telecomsector heeft voorgesteld om in een gedragscode te plaatsen, anders dan die al genoemd staan in de Kamerbrief. Kan de Minister vervolgens een oordeel geven over deze maatregelen en hoe hij deze op andere wijze in overleg met de sector alsnog gaat implementeren als het bijdraagt aan een betere consumentenbescherming?

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister uiteen te zetten hoe regelgeving voor de telecomsector in relatie tot wetgeving voor de financiële sector in Europa is geregeld. Met andere woorden: is de situatie zoals deze nu in Nederland zal ontstaat vergelijkbaar met andere lidstaten in de EU?

De leden van de CDA-fractie delen met de Minister de noodzaak van een redelijke implementatietermijn voor de sector, maar deze leden vragen naar hoe de Minister dit gaat handhaven gezien het feit dat de AFM hier een zelfstandige beslissing over kan nemen? Heeft de Minister dan wel de AFM een indicatief tijdspad dat hij met de Kamer kan delen?

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie naar de gevolgen voor andere sectoren die mogelijk ook onder de Wft-regels gaan vallen. Kan de Minister reflecteren op de volgende voorbeelden en of dit in het vervolg wel of niet onder de wft zal vallen:

– krantenabonnementen waar een «gratis» welkom-cadeau wordt gegeven, maar waar de abonnementsprijs daalt wanneer er geen cadeau wordt afgenomen;
– een internetprovider waar een gratis modem, of een gratis apparaat voor ontvangst digitale televisie wordt verstrekt;
– autoverkopers waar uitstel van betaling wordt geboden op – een deel van – de aankoopsom;
– een energieleverancier die een cadeau aanbiedt bij het afsluiten van een abonnement.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister aangaande de vrijstellingsregeling voor de telecomsector met betrekking tot de Wft.

Naar aanleiding van het genoemde punt brengen de leden van de PVV-fractie het volgende naar voren.

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat de sector als alternatief heeft voorgesteld dat de overheid zou opleggen dat er sprake moet zijn van kredietverlening zonder rente en andere kosten. Op deze wijze zou de beperking van de mededinging niet voortvloeien uit afspraken van marktpartijen en dus wellicht geoorloofd zijn. De ACM zou echter hebben aangegeven dat het niet mogelijk is om de mededingings-

rechtelijke bezwaren op deze wijze weg te nemen. De leden van de PVV-fractie vragen welke redenen de ACM hiervoor heeft aangevoerd. Ook vragen de leden van de PVV-fractie wat het standpunt van de Minister is ten aanzien van dit alternatief. Waarom is het volgens de Minister niet mogelijk om met het voorgestelde alternatief van de telecomsector de mededingingsrechtelijke bezwaren weg te nemen

Voorts willen de leden van de PVV-fractie weten wat voor mogelijke neveneffecten het besluit om geen (gedeeltelijke) uitzondering te maken voor telecombedrijven, maar ook voor andere branches waar bij consumenten in rekening gebrachte abonnementsgelden niet alleen betrekking hebben op de vergoeding voor de aangeboden diensten, maar mede dienen tot afbetaling van een koopprijs van een product dat daarbij wordt verstrekt, zal hebben.

Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten wat de financiële gevolgen en de administratieve lasten voor telecombedrijven en de andere branches als gevolg van dit besluit zullen zijn.

Tenslotte merken de leden van de PVV-fractie op dat de Minister aangeeft dat de telecomsector nog een redelijke termijn zou moeten krijgen om haar praktijk om te vormen naar de eisen die bij of krachtens de Wft zijn gesteld. De leden van de PVV-fractie willen weten wat de Minister onder een «redelijke termijn» verstaat. Wanneer moet de telecomsector haar praktijk precies omvormen naar de Wft-eisen?

II Reactie van de Minister

Inleiding

Uw Kamer heeft vragen gesteld in het schriftelijk overleg over de brief van 13 april 2016 inzake de motie van het lid Aukje de Vries over een vrijstellingsregeling voor de telecomsector met betrekking tot de Wet op het financieel toezicht (Wft)[1]. Hierna beantwoord ik deze vragen. Daarbij ga ik eerst in op de algemene vragen. Daarna zal ik nader ingaan op de specifieke vragen over de gedragscode, voorgestelde alternatieven, de gevolgen van de toepasselijkheid van de Wft en implementatie van de eisen.

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de juridische belemmeringen die de Minister ziet tegen invoering van de gedragscode en de samenhang tussen het verlenen van krediet zonder rente en kosten en het in aanmerking komen voor een vrijstelling van de richtlijn Consumentenkrediet.[2] *De leden van de fractie van het CDA vragen of de Minister dan wel de Autoriteit Consument en Markt (ACM) de door de telecomsector voorgestelde gedragscode als ontoereikend beschouwde. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de VVD en de SP naar de reden voor de opname van prijzen in de gedragscode.*

De verkoop van een toestel op afbetaling is door de Hoge Raad in haar arrest van 13 juni 2014 aangemerkt als koop op afbetaling[3]. Dit betreft een vorm van goederenkrediet waarop de richtlijn consumentenkrediet van toepassing is. Deze richtlijn is, anders dan de Wft, niet van toepassing op

[1] Kamerstuk 34 198, nr. 17.
[2] Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad.
[3] Hoge Raad 13 juni 2014, ECLI:NL:HR:2014:1385.

kredieten zonder rente en andere kosten (artikel 2, tweede lid, en onder f van de richtlijn consumentenkrediet). De telecomproviders hebben naar aanleiding van bovengenoemde motie een voorstel gedaan voor een gedragscode. In het voorstel van de sector voor een gedragscode werd getracht om hun kredietverleningspraktijk buiten de werkingssfeer van de richtlijn te brengen door krediet zonder rente of andere kosten te verlenen. Ter borging hiervan werd in de gedragscode voorgesteld dat de toestelprijs altijd hetzelfde zal zijn, ongeacht of de consument «ineens» afrekent of er voor kiest om in termijnen te betalen. Daarnaast is voorgesteld dat de prijs van de bundels (belminuten, tekstberichten en/of internetverkeer) die in combinatie met het toestel op krediet worden aangeboden gelijk is aan de totale prijs van hetzelfde abonnement zonder het toestel (*sim-only*). Deze twee bepalingen maakten het mogelijk eenduidig vast te stellen dat krediet voor het toestel daadwerkelijk wordt verleend zonder daarvoor rente en kosten in rekening te brengen. Dit standpunt wordt ook door de sector gedeeld. Zonder die bepalingen zou een telecomprovider eenvoudigweg kunnen stellen dat geen rente of kosten in rekening zijn gebracht en deze kunnen «verbergen» in de kosten van het abonnement. Het zou voor zowel de consument als voor de toezichthouder vrijwel onmogelijk zijn te controleren of daadwerkelijk krediet wordt verleend waarbij geen rente en kosten in rekening gebracht zouden worden bij de klant.

Voor de verstrekker van het krediet, bijvoorbeeld de telecomprovider zelf, zijn uiteraard wel kosten verbonden aan de kredietverlening, zoals de kosten van voorfinanciering en het debiteurenrisico. Dit wordt bevestigd door het feit dat providers thans over het algemeen (substantiële) korting verlenen bij (gedeeltelijke) betaling ineens en/of bij afsluiting van een abonnement met een langere looptijd. Mededingingsrechtelijk staat het een telecomprovider vrij al dan niet bepaalde kosten in rekening te brengen of al dan niet korting te verlenen. Een mededingingsprobleem kan ontstaan als providers een gezamenlijke afspraak, zoals een afspraak in een gedragscode, maken over het doorberekenen van kosten of het verstrekken van kortingen. Afspraken over het niet verstrekken van kortingen verhinderen de concurrentie tussen providers. Consumenten die direct een deel of het geheel van hun toestel willen afrekenen kunnen ten opzichte van de huidige situatie worden benadeeld doordat zij niet langer in aanmerking komen voor korting. Daarnaast zullen deze kosten langs andere weg moeten worden terugverdiend en zullen deze worden toegerekend aan andere producten. Dat zal tot prijsverhoging van die producten leiden.

Aangezien verschillende providers op dit moment wel substantiële kortingen verstrekken indien de consument (een groter deel) ineens betaalt heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) gewezen op de potentiële beperking van de mededinging als gevolg van de bepaling in de gedragscode dat de prijs in termijnen gelijk is aan de prijs ineens. Een dergelijke potentiële beperking is mededingingsrechtelijk niet toegestaan.

Het verstrekken van kortingen (of beloningen) aan consumenten die het gehele bedrag ineens betalen of een kleiner krediet nemen dan het gehele bedrag van het toestel, leidt onvermijdelijk tot de conclusie dat de consument die een (hoger) krediet neemt, per saldo meer voor het toestel betaalt dan een consument die geen of minder krediet neemt. Daarmee kan het door de sector gekozen uitgangspunt, dat kredietverlening onder de code altijd zonder rente en andere kosten in rekening te brengen plaatsvindt en de richtlijn dus niet van toepassing is, niet staande worden gehouden.

De juridische belemmeringen voor de verlening van een vrijstelling liggen dus in het feit dat de code niet tegelijkertijd met zowel de uitzonderingsgrond van de richtlijn Consumentenkrediet als met het mededingingsrecht in overeenstemming gebracht kan worden.

De leden van de fracties van de VVD, SP en de PVV vragen om de zienswijze van de ACM over de mate waarin mededingingsrechtelijke bezwaren door het schrappen van bepalingen over kredietverlening zonder rente en kosten kunnen worden weggenomen, nader toe te lichten. De leden van de fractie van de VVD vragen of dit alternatief extern juridisch kan worden getoetst.

De ACM heeft aangegeven dat de mededingingsrechtelijke bezwaren weggenomen kunnen worden door de mogelijkheid open te houden van kortingen aan klanten die (een deel van) het bedrag voor het toestel ineens betalen. Dat de mededingingsrechtelijk bezwaren hiermee zouden worden weggenomen staat niet ter discussie. Er is dus geen reden om dit extern juridisch te laten toetsen. Het openhouden van de mogelijkheid om rente en kosten in rekening te brengen, maakt echter dat niet langer kan worden aangetoond dat de kredietverleningspraktijk niet valt onder de reikwijdte van de richtlijn. Om dat aan te kunnen tonen dient immers de aanschafprijs ineens gelijk te zijn aan de aanschafprijs in termijnen, zodat duidelijk is dat voor het krediet geen (verborgen) kosten in rekening worden gebracht. Dit dient bovendien om meerdere redenen in de gedragscode zelf te worden geborgd en niet in een eventuele vrijstellingsregeling. Ten eerste omdat de ACM desgevraagd heeft laten weten dat het blijkens jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie van de Europese Unie ook niet mogelijk is om de mededingingsrechtelijke bezwaren weg te nemen door middel van een vrijstellingsregeling die de vrijstelling afhankelijk maakt van eerder in de sector gemaakte afspraken die de mededinging kunnen beperken. Daarenboven dient de overheid zich te onthouden van maatregelen die het nuttige effect van mededingingsregels ongedaan kunnen maken, door mededingingsbeperkende afspraken die de sector heeft gemaakt op te nemen in een wettelijke regeling teneinde de mededingingsregels te omzeilen. De keuze om bij kredietverlening geen rente of andere kosten in rekening te brengen zou bovendien een keuze van de telecomproviders zelf zijn. Anders zou de overheid de telecomproviders in een vrijstellingsregeling beperken in de wijze waarop zij de financieringskosten doorbereken aan de klant. Een dergelijke beperking van overheidswege strookt niet met de keuze die in Nederland is gemaakt om bij de regulering van kredietverlening geen onderscheid te maken tussen kredieten waarbij wel rente of andere kosten in rekening worden gebracht en kredieten waarbij dit niet het geval is.

Gedragscode

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de SP vragen naar een overzicht van het stevige pakket aan maatregelen, ondermeer ter bescherming van consumenten die opgenomen waren in de gedragscode ten opzichte van de Wft. Deze leden vragen verder welke maatregelen een dergelijk pakket dient te bevatten. Ook vragen zij wat naar de mening van de Minister de gevolgen zijn dat deze aanvullende maatregelen nu geen doorgang vinden.

Gelet op het oogmerk van de relevante regelgeving uit de Wft is in de gesprekken met de sector veel aandacht uitgegaan naar alternatieve mogelijkheden om problematische schulden te voorkomen. De maatregelen die de telecomproviders in de gedragscode hadden opgenomen ter voorkoming van overkreditering stemden uiteindelijk in hoge mate overeen met het bestaande stelsel zoals dat nu van toepassing blijft (met

onder meer registratie en toetsing van kredietgegeven bij het Bureau Krediet Registratie en vanaf een krediet van € 1.000,- toetsing van het inkomen en de vaste lasten van de consument). Daarnaast werd in de gedragscode verwezen naar de afspraken zoals de providers eerder al hadden gemaakt met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die zien op het voorkomen van schulden bij jongeren.[4] Verder hebben de telecomproviders hierover met het Ministerie van Economische Zaken afspraken gemaakt in de gedragscodes Transparantie Mobiel Datagebruik en SMS Dienstverlening. Deze afspraken blijven beide in stand.

Er waren in de gedragscode additioneel drie aanvullende elementen opgenomen ter bescherming van consument. Dit betrof ten eerste de bepaling dat binnen de sector per consument voor maximaal € 2.400, – aan telefoonkrediet(en) kon worden verstrekt. De Wft en de daarop gebaseerde lagere regelgeving kennen een dergelijke grens niet. Afgezien van het feit dat deze hoge grens in de meeste gevallen niet snel zou zijn bereikt, kent de Wft wel diverse andere instrumenten om overkreditering te voorkomen indien een consument meerdere kredieten afsluit. Daarnaast is voorgesteld dat de telecomproviders voor kredietverlening tot € 1.000, – zouden gaan werken met een systeem van *risicoscoring*, waarbij op basis van verschillende persoonlijke en algemene kenmerken van de consument zou worden ingeschat of een individuele consument het krediet zou kunnen dragen. Een belangrijk verschil met het stelsel van de Wft zou daarbij zijn dat de consument voor kredieten vanaf € 250,– niet zou worden gevraagd naar het daadwerkelijke inkomen en de daadwerkelijke lasten bij de beoordeling of de consument het krediet zou kunnen dragen. Aangezien telecomproviders de techniek van *risicoscoring* momenteel ook al toepassen om hun terugbetalingsrisico in te schatten, is de verwachting dat zij deze techniek ook in de toekomst zullen blijven gebruiken. De gedragscode kende verder een regeling die zou zorgen voor transparantie over de kosten van het abonnement (los van het toestelkrediet) en de totale kosten (van het abonnement en het toestelkrediet) ten opzichte van de bestaande situatie. Dat de gedragscode er nu niet komt is geen belemmering voor telecomproviders om hierover transparanter te worden, voor zover deze informatievereisten met betrekking tot het krediet niet reeds voortvloeien uit de Wft. Daarnaast leiden ook de regels uit het Burgerlijk Wetboek, gelet op het arrest van de Hoge Raad van 12 februari 2016[5], ertoe dat de telecomproviders in de overeenkomst de door de consument te betalen koopprijs voor de mobiele telefoon afzonderlijk dienen te vermelden en niet kan worden volstaan met een «all-in» prijs. De telecomproviders zullen hun verkooppraktijk dus hoe dan ook moeten aanpassen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de mate waarin overeenstemming is bereikt tussen toezichthouders en telecomproviders over de maatregelen over consumentenbescherming en het voorkomen van overkreditering in de gedragscode. Ook vragen deze leden welke onderdelen dit akkoord bevat.
Ter uitvoering van de voornoemde motie Aukje de Vries[6] hebben de gesprekken tussen de telecomproviders en mijn departement plaatsgevonden, waarbij de toezichthouders niet zijn aangeschoven. De Autoriteit Financiële Markten is overigens geen voorstander van uitzonderingen op de regels voor kredietverschaffing, omdat zij deze regels gerechtvaardigd en proportioneel acht. Daarnaast leiden uitzonderingen snel tot een

---

[4] Kamerstuk 24 515, nr. 300.
[5] Hoge Raad 12 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:236.
[6] Kamerstuk 34 198, nr. 17.

ongelijk speelveld, zoals voor retailers die ook mobiele telefoons op afbetaling aanbieden.

Alternatieven

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Minister heeft gekeken naar alternatieven die door de sector zouden zijn gepresenteerd en waarom deze niet acceptabel waren. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD of er alternatieven waren die op sommige aspecten beter scoorden (bijvoorbeeld op basis van effectiviteit en implementatie).

Nadat duidelijk gebleken was dat de mededingingsrechtelijke bezwaren van de ACM niet konden worden weggenomen op een wijze waarbij de code niet zou vallen onder de reikwijdte van de richtlijn Consumentenkrediet hebben de telecomproviders tijdens een overleg ter sprake gebracht dat de gedragscode wellicht nog zou kunnen worden aangevuld met een apart regime voor kredieten waarbij wel rente en andere kosten in rekening worden gebracht. Dit «alternatief» is door de telecomproviders nooit uitgewerkt binnen de (meermaals verlengde) termijn. Een dergelijk alternatief zou niet acceptabel zijn, aangezien dit impliceert dat er voor één sector twee verschillende regimes zouden gaan gelden. Een regime met eisen die door de sector zelf zijn voorgesteld (en door de nationale wetgever voldoende moeten worden bevonden) en een regime met eisen die de richtlijn consumentenkrediet aan kredietverlening stelt. Dit alternatief van de sector zou daarmee impliceren dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) alsnog verantwoordelijk zou zijn voor het toezicht op een deel van de goederenkredieten die binnen de telecomsector worden verleend, aangezien de richtlijn onafhankelijk toezicht eist. In de praktijk zou een dergelijk alternatief bovendien betekenen dat de AFM feitelijk toezicht zou moeten houden op de gehele sector om vast te kunnen stellen of men binnen het ene of het andere regime valt. Dit is erg complex, tijdrovend en daardoor kostbaar. Het hanteren van twee regimes is daarnaast niet gerechtvaardigd omdat in Nederland, daar waar het gaat om het voorkomen van overkreditering, geen onderscheid wordt gemaakt tussen kredieten met en kredieten zonder rente en andere kosten.

Aan het alternatief kleven zowel juridische als praktische bezwaren. Omzetting van Europees recht moet in beginsel namelijk plaatsvinden door middel van bindende nationale regelgeving. Op grond van Europese rechtspraak is implementatie van Europees recht via zelfregulering (zoals een gedragscode) slechts onder strikte voorwaarden mogelijk. Zo dient het zelfreguleringsinstrument inhoudelijk te stroken met de richtlijn. Het is de vraag of dit mogelijk is, aangezien de richtlijn onder meer eisen stelt aan het onafhankelijk (overheids)toezicht. Rechten en verplichtingen zullen bovendien voldoende specifiek, nauwkeurig en duidelijk in de gedragscode moeten worden vastgelegd met het oog op de kenbaarheid en de rechtszekerheid. Daarnaast moet de personele werkingssfeer van de gedragscode overeenstemmen met die van de richtlijn en dient de gedragscode juridisch bindend te zijn voor alle betrokkenen. Dit betekent dat rechten die de consument aan de richtlijn ontleent ook afdwingbaar dienen te zijn ten opzichte van de overheid. Het is zeer de vraag of een gedragscode hieraan kan voldoen.

Bovendien komt de vraag op wat een dergelijk alternatief oplevert voor de telecomsector. Een systeem met twee verschillende regimes kan tot onnodige complexiteit en onduidelijkheid leiden. Het alternatief biedt in elk geval geen duidelijke voordelen met betrekking tot de snelheid waarmee maatregelen kunnen worden geïmplementeerd. Aan een dergelijk alternatief kleven daarnaast ook praktische bezwaren. Het hanteren van twee regimes voor hetzelfde product is nodeloos complex

voor zowel consumenten als toezichthouders. Op het eerste aanbod met rente en/of andere kosten zijn dan de eisen ten aanzien van reclame-uitingen en (pre)contractuele informatie uit de richtlijn consumentenkrediet van toepassing. Voor het tweede aanbod zonder rente en/of andere kosten gelden de eisen onder de gedragscode die de sector zichzelf zou hebben opgelegd. Dit is voor consumenten erg onduidelijk en moeilijk uit te leggen. Het vergelijken van verschillende aanbiedingen door consumenten wordt erg lastig. Voorts is van belang dat zelfregulering via een gedragscode er, zoals ik ook eerder aangaf[7], ook toe zou moeten leiden dat de telecomsector zelf verantwoordelijk zou worden voor het toezicht op de naleving van die code

Ook het voorstel van de sector dat in de gedragscode nog zou kunnen worden bepaald dat de toestelprijs nooit hoger zal zijn dan de gemiddelde marktprijs, voorzag niet in haalbaar alternatief. De gemiddelde marktprijs zegt immers nog niets over de mate waarin aan de consument kosten voor het krediet in rekening worden gebracht. De consument die een toestel op afbetaling koopt, betaalt dan in elk geval in voorkomende gevallen meer dan de consument die in één keer afrekent.

De leden van de fractie van de VVD vragen of ook is gekeken naar alternatieven in andere lidstaten, of in andere lidstaten vrijstellingen zijn verleend en of is overwogen om ook in Nederland een dergelijke vrijstelling te verlenen. Ook vragen de leden van de fractie van de VVD of het mogelijk is om alsnog een uitzondering te maken voor kredietverlening zonder rente en andere kosten, omdat deze praktijk tot het arrest van de Hoge Raad niet als probleem werd ervaren en waarom in andere landen wel een uitzondering is verleend. De leden van de fractie van het CDA vragen of de Nederlandse situatie vergelijkbaar is met die in andere lidstaten van de Europese Unie.

Een belangrijk verschil met verschillende andere lidstaten is de keuze die in Nederland is gemaakt om ook kredieten waarbij geen rente en andere kosten in rekening worden gebracht onder de reikwijdte van de Wft te brengen. In lidstaten waar dat niet is gebeurd en kredietverleners daadwerkelijk geen rente of andere kosten in rekening brengen bij consumenten, zijn de regels uit de richtlijn Consumentenkrediet niet van toepassing. In België, waar de regels uit de richtlijn Consumentenkrediet eveneens van toepassing zijn op kredieten zonder rente en andere kosten, zijn de regels inzake kredietverschaffing ook van toepassing op toestelkredieten die in combinatie met een abonnement worden aangeboden.
De keuze om de regels voor kredietverlening ook van toepassing te laten zijn op kredieten zonder rente en andere kosten is erop gebaseerd dat problematische schulden ook kunnen worden veroorzaakt door verschillende kredieten, waarbij geen rente of andere kosten in rekening worden gebracht. Het is dan ook niet zo dat kredieten zonder rente en andere kosten tot het arrest van de Hoge Raad niet als probleem werden gezien. De bestaande schuldenproblematiek biedt bovendien geen aanleiding dit standpunt te heroverwegen. Een correct overzicht van de financiële verplichtingen voortkomend uit schulden van een consument draagt bij aan het voorkomen van overkreditering. Er is geen reden om telecomkredieten daarbuiten te houden. Voorts is van belang dat in Nederland het hoogste rechtscollege op 13 juni 2014 heeft geoordeeld dat de praktijk van de telecomsector valt onder de regels voor kredietverlening aan consumenten.

[7] Kamerstuk 34 208, nr. 11.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de mogelijkheid om een algemene uitzondering te maken voor kredieten zonder rente en andere kosten zonder dat zogenoemde flitskredieten er onder vallen.

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, zijn kredieten zonder rente en andere kosten bewust onder de reikwijdte van de Wft gebracht, omdat dergelijke kredieten ook problematische schulden kunnen veroorzaken. De praktijk van het aanbieden van flitskrediet liet zien dat de aanbieders zeer inventief waren in de aanpassing van verdienmodellen om beperkingen in de regelgeving te ontwijken, bijvoorbeeld door te pogen gebruik te maken van de wettelijke uitzondering in de Wft voor kredieten korter dan drie maanden. Om onder deze uitzondering te vallen mag de aanbieder alleen onbetekenende kosten in rekening brengen. In het toezicht door de AFM bleek dat de aanbieders vaak onterecht een beroep op deze uitzondering deden, door verborgen kosten in rekening te brengen door de verplichte afname van nevendiensten. Flitskredieten zijn ondermeer om deze reden onder de reikwijdte van de eisen voortvloeiend uit de richtlijn gebracht. Verschillende aanbieders hebben zich inmiddels teruggetrokken. Hierdoor zijn de misstanden noemenswaardig afgenomen. De AFM zet bij het toezicht op deze aanbieders in op het transparant in beeld brengen van de kosten. Gezien voornoemde ervaringen bestaat de gerede kans dat een generieke uitzondering voor kredieten zonder kosten of rente tot uitstralingseffecten en onwenselijke praktijken leidt, zoals koppelverkoop door de verplichte afname van nevendiensten.

Toepassing Wft

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen naar de gevolgen voor consumenten van het niet-doorgaan van de vrijstelling.

De Hoge Raad heeft in 2014 uitspraak gedaan dat de verstrekking van toestellen op krediet bij abonnementen gezien dient te worden als koop op afbetaling. De wettelijke bepalingen en huidige normen voor de verschaffing van consumptief krediet zijn hierop van toepassing, zoals dit ook voor andere verstrekkers van goederenkrediet het geval is, zoals (thuis)winkelbedrijven. Dit houdt ondermeer toetsing en registratie van het krediet bij een stelsel van kredietregistratie (zoals het Bureau Kredietregistratie) in. Ook worden eisen gesteld aan informatieverschaffing en reclame-uitingen, zodat advertenties helder en niet misleidend zijn. Het wordt voor de consument daarmee duidelijker hoeveel hij voor zijn mobiele telefoon leent. De consument kan de totale kosten van de telefoon inclusief lening ook beter vergelijken met de prijs van een mobiele telefoon wanneer deze direct afgerekend wordt. Het kan echter wel betekenen dat een consument afgewezen wordt voor een krediet als uit de toetsing blijkt dat dit gezien zijn financiële situatie niet verantwoord is. De consument kan er in dat geval voor kiezen om direct af te rekenen, af te zien van de aankoop of te kiezen voor een goedkoper toestel.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de berekeningen van de maximum hypotheeksom door de Hypotheekshop zoals gepubliceerd in het Financieele Dagblad van 20 april jl. correct zijn. Daarbij vragen zij naar de opvattingen over de beperking van de maximumhypotheek door het aangaan van consumptieve leningen voor telefoontoestellen.

Bij het bepalen van de maximale hypotheek moeten de financiële verplichtingen van de consument worden meegewogen om overkreditering te voorkomen. Geld dat een consument maandelijks bijvoorbeeld aan alimentatie, het aflossen van kredieten of studieschulden moet uitgeven, kan immers niet worden gebruikt om de hypotheek te betalen.

Om de maandelijkse lasten van een consumptief krediet (doorlopend krediet) in te schatten, wordt een standaard wegingsfactor toegepast. Aanbieders van hypothecaire leningen gaan voor de lasten van een consumptief krediet (doorlopend krediet) uit van een maandelijkse betaling van ten minste 2% van de oorspronkelijke hoogte van het krediet. Een telefoon op krediet wordt in de systematiek op dezelfde manier behandeld als andere vormen van consumptief krediet. Een krediet van een paar honderd euro kan vanwege de hierboven geschetste berekeningsystematiek een behoorlijke reductie van de maximale leencapaciteit betekenen. Dit is vanwege het doel van de wetgeving, het voorkomen van overkreditering, uitlegbaar. De wijze waarop de Hypotheekshop het rekenvoorbeeld heeft vormgegeven wijkt in zoverre af van de bestaande systematiek dat moet worden gerekend met de op de hiervoor beschreven wijze ingeschatte lasten en niet met de feitelijke lasten. In de praktijk zal het aangaan van een consumptief krediet enkel een probleem opleveren als de consument de maximale hypotheek wil afsluiten. Indien een consument als gevolg van het afsluiten van een gering consumptief krediet voor een telefoontoestel de gewenste hypotheek niet meer kan afsluiten, kan het aflossen van het krediet voor het toestel uitkomst bieden. Ik ga ervan uit dat aanbieders dit, in het belang van de consument, mogelijk zullen maken. Daarnaast kan de vraag worden gesteld of het afsluiten van de maximale hypotheek verstandig is wanneer de consument onvoldoende middelen heeft het openstaande goederenkrediet in te lossen.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de PVV vragen naar de reikwijdte en mogelijke neveneffecten van de toepassing van de Wft bij de verstrekking van goederenkrediet, zoals voor cv-ketels en bijkomende producten bij krantenabonnementen, energiecontracten en internetabonnementen die duidelijk in de abonnementsprijs zijn opgenomen en de uitstel van betaling door autoverkopers.

In mijn brief aan uw Kamer van 1 juli 2015[8] heb ik uiteengezet wat de bepalingen in de Wft voor de verstrekking van goederenkrediet inhouden. Ook heb ik hierbij aangegeven dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden met oog op rechtszekerheid en de handhaving van het gelijke speelveld. Dit betekent dat de Wft van toepassing is wanneer bij consumenten in rekening gebrachte abonnementsgelden niet alleen betrekking hebben op de vergoeding voor de aangeboden diensten, maar ook dienen tot afbetaling van een koopprijs van een product dat daarbij wordt verstrekt. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een krantenabonnement in combinatie met een tablet wordt aangeboden en de kosten van het abonnement ook dienen ter afbetaling van de tablet. Als daadwerkelijk een cadeau wordt gegeven, waarvoor de consument niet, ook niet indirect, (in termijnen) betaalt, is geen sprake van een krediet.

Implementatie eisen Wet op het financieel toezicht

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, het CDA en de PVV hebben gevraagd naar de termijn die de sector nog zou moeten krijgen om haar praktijk aan te passen.

In mijn brief van 13 april jl. heb ik reeds aangegeven dat de telecomsector een redelijke termijn dient te krijgen om haar praktijk om te vormen naar de eisen die bij of krachtens de Wft zijn gesteld. De AFM is hierover in gesprek met de telecomaanbieders. De gesprekken verlopen constructief. Wat een redelijke termijn is, is ter beoordeling aan de AFM. De AFM is als zelfstandig bestuursorgaan verantwoordelijk voor het toezicht op de

[8] Kamerstuk 32 545, nr. 31.

naleving van het gedragstoezicht ingevolge de Wft. De AFM zal de sector voldoende tijd geven om systemen en processen aan te kunnen passen. Daarentegen vereist het belang van consumentenbescherming dat de termijn niet te lang mag zijn. Van de AFM heb ik begrepen dat voor verschillende onderdelen uit de Wft verschillende termijnen zullen worden gehanteerd, waarbij zaken die snel kunnen worden aangepast ook op korte termijn zullen worden aangepast. De voorstellen voor een gedragscode van de sector voorzagen in een zelfde aanpak, waarbij maatregelen direct of op zeer korte termijn konden worden doorgevoerd zo snel mogelijk werden geïntroduceerd en voor andere maatregelen een ruimer tijdpad werd voorgesteld. Die voorstellen, waarin veel elementen waren verwerkt die nu op grond van de Wft moeten worden uitgevoerd, voorzagen voor diverse maatregelen in een overgangsperiode van vier maanden en een totale overgangsperiode van negen maanden. Aangezien de sector sinds medio april 2016 op de hoogte is van het feit dat de regels uit de Wft van toepassing blijven, zouden telecomaanbieders voor het einde van dit jaar flinke stappen moeten kunnen zetten.

De leden van de fracties van de VVD en de PVV vragen naar de kosten en administratieve lasten die de verstrekking van goederenkrediet door de telecomproviders met zich meebrengt.

Administratieve lasten zijn de kosten die het bedrijfsleven moet maken om te voldoen aan informatieverplichtingen jegens de overheid, die voortvloeien uit nieuwe wet- en regelgeving. De inhoudelijke nalevingskosten bestaan uit andere kosten die het bedrijfsleven moet maken om aan de verplichtingen te voldoen die nieuwe wet- en regelgeving stelt. Hierbij kan worden gedacht aan informatieverplichtingen jegens consumenten. Volgens de definities van «Meten is Weten» die worden gehanteerd voor de berekening van administratieve lasten zorgt de wetgever in dit geval niet voor verandering van administratieve lasten. De Wft was immers altijd al van toepassing, maar wordt nu formeel ten onrechte door de sector niet nageleefd. De beslissing de Wft van toepassing te laten blijven op telecomkredieten die in combinatie met een abonnement worden aangeboden brengt geen administratieve lasten met zich mee, omdat niet wordt voorzien in wettelijke informatieverplichtingen jegens de overheid. Dat is wel zo tegenover burgers, waardoor de toepasselijkheid wel inhoudelijke nalevingskosten meebrengt. Er zullen kosten gemoeid zijn met de aanpassing van de bedrijfsvoering aan de vereisten die de Wft stelt. Die kosten zijn echter moeilijk te kwantificeren, aangezien er uiteenlopende mogelijkheden zijn in de manier waarop de telecomproviders en de wederverkoopkanalen kunnen voldoen aan de regelgeving.